

Chapitre 1

Section 1.07

Commission de l'énergie de l'Ontario – Réglementation du gaz naturel

Suivi des audits de l'optimisation des ressources,
section 3.07 du *Rapport annuel 2014*

APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS

	Nombre de mesures recommandées	État des mesures recommandées			
		Pleinement mise en œuvre	En voie de mise en œuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en œuvre
Recommandation 1	4	1	3		
Recommandation 2	2	2			
Recommandation 3	2	1	1		
Recommandation 4	1		1		
Recommandation 5	1		1		
Recommandation 6	2		1	1	
Total	12	4	7	1	0
%	100	33	58	9	0

Contexte

La Commission de l'énergie de l'Ontario (la Commission) est chargée de veiller à ce que les participants au marché du gaz naturel se conforment à la *Loi de 2010 sur la protection des consommateurs d'énergie*, laquelle s'applique particulièrement à

ceux qui servent les petits consommateurs tels que les ménages. Aux termes de la *Loi de 1998 sur la Commission de l'énergie de l'Ontario*, les objectifs de la Commission sont notamment de faciliter la concurrence dans la vente de gaz aux consommateurs et de protéger les intérêts des consommateurs en ce qui concerne les prix ainsi que la fiabilité et la qualité du service de gaz. La Commission s'acquitte

de son mandat en établissant les prix du gaz naturel, de sa livraison et de son stockage. Elle délivre également des permis aux participants du marché du gaz naturel, y compris les sociétés de gaz et les agents de commercialisation de gaz, et assure la surveillance des participants.

En Ontario, les consommateurs résidentiels peuvent acheter le gaz naturel d'une société de gaz ou de l'un des 12 agents de commercialisation qui vendent activement du gaz naturel en Ontario. On compte trois sociétés qui possèdent les canalisations et l'équipement requis pour livrer le gaz naturel aux résidences et aux entreprises, et deux sociétés municipales qui distribuent également du gaz naturel. Chaque société de gaz dessert différentes régions de la province.

La Commission réglemente le tarif que les trois sociétés facturent à leurs clients, mais elle ne réglemente pas ceux imposés par les agents de commercialisation de gaz. Ces derniers agissent comme des courtiers en localisant le gaz naturel sur le marché afin de le vendre à un prix concurrentiel. Lorsque les consommateurs achètent du gaz auprès d'agents de commercialisation, ils signent des contrats d'une durée déterminée allant d'un à cinq ans. Autrement, les consommateurs sont approvisionnés en gaz par la société qui exerce ses activités dans leur région et qui est le fournisseur par défaut. Pour l'année ayant pris fin le 31 mars 2016, on a compté 3,5 millions de consommateurs de gaz naturel en Ontario. De ceux-ci, plus de 3 millions ont acheté leur gaz de l'une des trois sociétés de gaz (les chiffres n'ont pas changé depuis notre dernier rapport portant sur l'exercice terminé le 31 mars 2014).

La Commission s'acquitte de sa fonction de surveillance au moyen d'un processus quasi judiciaire qui comprend la participation du public. Des comités formés de membres de la Commission tiennent des audiences et leurs décisions doivent servir l'intérêt public général, notamment la protection des consommateurs, l'intégrité financière des sociétés de services et d'autres objectifs législatifs,

comme l'exploitation sécuritaire des installations de stockage et la conservation de l'énergie.

La Commission utilise un processus en trois étapes pour réglementer les tarifs du gaz naturel. Dans la première étape, les sociétés de gaz doivent soumettre, tous les cinq ans environ, une demande de tarification pour établir le tarif de base qui sera facturé aux consommateurs. Dans la deuxième étape, la Commission procède à un examen et à un ajustement annuels des tarifs du gaz entre les examens tarifaires, généralement au moyen d'une formule qui tient compte de l'inflation ajustée en fonction des données de productivité de la société de gaz. Dans la troisième étape, on ajuste les tarifs à quatre reprises durant l'année pour atténuer les fluctuations des tarifs facturés et pour tenir compte du cours actuel du gaz naturel, ainsi que des variations des frais de transport et des changements touchant les évaluations des stocks.

Nous avons constaté lors de notre audit de 2014 que la Commission avait mis en place des systèmes et des processus adéquats pour protéger les intérêts des consommateurs de gaz naturel et s'assurer que le secteur du gaz naturel fournit de l'énergie à coût raisonnable aux consommateurs. Cependant, le personnel de la Commission pourrait évaluer de manière plus approfondie les arguments fournis par les sociétés de gaz lorsqu'elles présentent une demande de modification des tarifs.

Voici ce que nous avons constaté notamment :

- Les sociétés de gaz ne sont pas autorisées à facturer aux consommateurs un montant supérieur à celui du coût d'achat du gaz, mais le personnel de la Commission obtient rarement des pièces justificatives pour vérifier les renseignements que fournissent les sociétés de gaz dans leurs demandes de modification des tarifs. Nous avons remarqué qu'un seul audit des comptes d'ajustement du coût du gaz et des processus comptables avait été effectué au cours des 10 dernières années, soit en 2011, et qu'il avait porté sur une seule société de gaz.
- Les sociétés de gaz utilisaient différentes approches pour percevoir les revenus qui ont

été approuvés par la Commission, cependant le personnel de la Commission n'avait pas évalué l'incidence de ces différentes méthodes sur les consommateurs.

- Bien que le nombre de plaintes contre les agents de commercialisation de gaz ait chuté de 81 % de 2009 à 2013, les questions entourant l'annulation ou le renouvellement de contrats continuaient de faire l'objet de nombreuses plaintes de la part des consommateurs quand ceux-ci se rendaient compte qu'ils pourraient payer des prix inférieurs en faisant affaire avec d'autres fournisseurs de gaz. La Commission pourrait faciliter la communication de l'information sur les tarifs des différents fournisseurs sur son site Web pour permettre aux consommateurs de prendre des décisions plus éclairées avant de conclure un contrat.

Dans notre *Rapport annuel 2014*, nous avons recommandé que la Commission compare les différentes méthodes de recouvrement des coûts employées par les sociétés de gaz et repère les pratiques exemplaires en matière d'achat, de transport et de stockage de gaz qui pourraient avoir une incidence sur les tarifs payés par les consommateurs, qu'elle sélectionne périodiquement, aux fins d'examen, des pièces justificatives des sociétés de gaz afin de vérifier le caractère raisonnable des renseignements fournis dans les demandes de modification des tarifs et qu'elle envisage de présenter sur son site Web de l'information sur les tarifs de gaz offerts par divers agents de commercialisation de gaz.

La Commission s'était engagée à prendre des mesures en réponse à nos recommandations.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Au cours du printemps et de l'été 2016, la Commission nous a fourni des renseignements sur l'état de nos recommandations. Selon ces renseignements, le tiers des mesures que nous avons recommandées dans notre *Rapport annuel 2014* avaient été pleinement mises en oeuvre. Par exemple, depuis notre dernier audit, la Commission a procédé à l'audit de trois sociétés de gaz naturel, notamment les deux sociétés qui fournissent 99 % du gaz consommé en Ontario. Durant ces audits, le personnel de la Commission a examiné des contrats et des pièces justificatives en lien avec l'information détaillée sur les achats de gaz et les comptes d'ajustement du prix du gaz. Une autre tranche de 58 % des mesures que nous avons recommandées étaient également en voie de mise en oeuvre; par exemple, la Commission commençait à comparer les méthodes de recouvrement des coûts utilisées par les deux plus importantes sociétés de gaz même si ce n'est qu'en décembre 2017 qu'elles présenteront leur demande complète d'augmentation des tarifs de base en vue de son application d'ici janvier 2019. La Commission travaille également à publier les prix des agents de commercialisation de gaz et la comparaison de ces prix sur un site Web supervisé par la Commission; cela devrait être réalisé d'ici juin 2017. La Commission avait fait peu de progrès voire aucun à l'égard de la recommandation restante. Au moment de notre suivi, le ministère de l'Énergie n'avait pas déposé le rapport annuel de l'Agence dans le calendrier législatif requis.

L'état actuel de chacune de nos recommandations est exposé ciaprès.

Réglementation des sociétés de gaz

Recommandation 1

Pour s'assurer que ses décisions réglementaires protègent les intérêts des consommateurs de gaz naturel et l'intérêt public, et que le secteur du gaz naturel fournit du gaz aux consommateurs à un coût raisonnable, la Commission de l'énergie de l'Ontario doit :

- comparer les différentes méthodes de recouvrement des coûts employées par les sociétés de gaz réglementées;

État : En voie de mise en oeuvre d'ici janvier 2019.

Détails

Nous avons constaté lors de notre audit de 2014 que les deux sociétés de gaz qui fournissent plus de 99 % du gaz consommé en Ontario utilisaient différentes approches pour percevoir le revenu qui avait été approuvé par la Commission. Cependant, le personnel de la Commission n'avait pas évalué l'incidence de ces différentes méthodes sur les consommateurs.

Durant le présent suivi, la Commission procédait à l'examen et à la mise à jour des exigences en matière de dépôt en vue du prochain processus de demande de tarification. La Commission prépare en outre un guide des tarifs pour orienter les sociétés de gaz, dont les sociétés de gaz naturel, relativement aux demandes d'approbation de tarifs présentées à la Commission. La Commission s'attend à faire connaître les exigences en matière de dépôt mises à jour et le guide des tarifs à l'automne 2016. Ces documents permettront aux sociétés de gaz de fournir à la Commission les renseignements dont elle a besoin pour comparer les méthodes de recouvrement des coûts qu'elles appliquent. Toutefois, le prochain processus de demande de tarification n'aura lieu qu'en décembre 2017, donc la Commission n'effectuera aucune comparaison détaillée des méthodes de recouvrement des coûts avant la présentation des demandes à ce moment-là.

- comparer les renseignements soumis par les sociétés de gaz et repérer les pratiques exemplaires en matière d'achat, de transport et de stockage de gaz pouvant avoir une incidence sur les tarifs payés par les consommateurs;

État : En voie de mise en oeuvre d'ici juillet 2017.

Détails

Notre audit de 2014 avait révélé que le personnel de la Commission, dans le cadre de son examen des demandes de tarification, n'effectuait pas une évaluation et une comparaison suffisantes des différences sur le plan des renseignements et des pratiques des deux sociétés de gaz; or, ces différences pourraient avoir une incidence sur la facture de gaz des consommateurs ou permettre de repérer les pratiques exemplaires. Ces pratiques comprenaient, par exemple, les différentes façons dont les sociétés de gaz achètent, transportent et stockent le gaz.

Depuis notre dernier audit, le personnel de la Commission a mené deux consultations auprès des intervenants, l'une en décembre 2015 et l'autre en mars 2016, pour discuter des plans d'approvisionnement en gaz des sociétés de gaz et les examiner plus à fond. Durant ce processus, le personnel a comparé les renseignements fournis par les sociétés de gaz sur l'achat, le transport et le stockage du gaz, mais n'a pas été en mesure de repérer des pratiques exemplaires qu'il aurait pu soumettre à l'examen des sociétés de gaz dans un domaine ou l'autre en raison des compromis dans les différentes approches. D'après le personnel de la Commission, les consultations ont effectivement permis de mieux comprendre les compromis entre le risque et le coût dont les sociétés de gaz tiennent compte au moment d'élaborer leurs plans. À la suite de la première consultation, les deux plus grandes sociétés de gaz ont préparé une comparaison en parallèle de leurs plans d'approvisionnement en gaz respectifs.

En août 2016, le personnel de la Commission a publié un document de travail sur les actuels processus d'approbation et d'examen des plans d'approvisionnement en gaz et a recommandé à la

Commission d'apporter les changements suivants aux processus :

- Les sociétés de gaz devraient faire approuver au préalable leur cadre de planification de l'approvisionnement en gaz, séparément de leurs demandes tarifaires.
- Les sociétés de gaz devraient soumettre leurs cadres respectifs au même moment et dans le même format de façon que le même comité de la Commission puisse les examiner conjointement.
- Séparément du cadre de planification de l'approvisionnement en gaz, chaque société de gaz devrait soumettre un mémoire annuel sur l'approvisionnement en gaz qui comprendrait une évaluation du rendement de son plan d'approvisionnement en gaz sur une période de six ans, soit pour les trois années précédentes et pour les trois années suivantes. Comme pour la préparation du cadre de planification de l'approvisionnement en gaz, les sociétés de gaz devraient utiliser le même format pour leur mémoire et le soumettre au même moment. Ces exigences permettront à la Commission de comparer les renseignements de façon simultanée.

Au moment de notre suivi, la Commission s'employait à mettre en oeuvre les recommandations; elle prévoyait terminer la mise en oeuvre d'ici juillet 2017.

- *mettre en oeuvre tous les changements nécessaires découlant de son examen du processus d'ajustement trimestriel des tarifs de gaz, qui a été amorcé en juin 2014;*

État : En voie de mise en oeuvre d'ici juillet 2017.

Détails

À la suite de nos travaux d'audit sur place, la Commission a amorcé en juin 2014 un examen en deux étapes du mécanisme d'ajustement trimestriel des tarifs des sociétés de gaz naturel afin de remédier aux situations similaires où les prix facturés aux consommateurs pourraient être touchés de façon

importante, par exemple comme lors des températures froides records enregistrées durant l'hiver de 2013-2014. L'examen s'est déroulé en deux étapes :

- La première étape comprenait un examen du processus couvrant les exigences de dépôt et les éléments probants à l'appui de la demande, les événements qui déclencheraient un examen approfondi et les délais requis pour l'examen et la formulation de commentaires. Cette étape prévoyait également une étude de la politique de la Commission concernant le lissage des augmentations des tarifs facturés aux consommateurs ainsi qu'un examen de ses protocoles de communication des augmentations de tarifs aux consommateurs.
- La deuxième étape comprenait un examen des compromis entre le coût et le risque des différentes méthodes de planification de l'approvisionnement en gaz utilisées par les sociétés de gaz.

Se fondant sur les résultats de la première étape de l'examen, qui a pris fin en août 2014, la Commission a émis une ordonnance (instruction) prenant effet en janvier 2015 voulant que les sociétés de gaz fassent un calcul estimatif préliminaire de la modification de la partie concernant le prix de la marchandise sur la facture des consommateurs résidentiels un mois avant la date normale de dépôt relatif au mécanisme d'ajustement trimestriel des tarifs. Toute baisse ou hausse prévue de 25 % ou plus pour cette partie de la facture exigerait que les sociétés de gaz avisent au préalable la Commission ainsi que les clients qui seront touchés.

En octobre 2015, la Commission a entrepris la deuxième étape de l'examen et, en août 2016, le personnel de la Commission a proposé plusieurs recommandations aux fins d'examen par la Commission. Comme nous l'avons mentionné dans la section des détails sous la deuxième mesure de la Recommandation 1, la Commission s'employait à mettre en oeuvre les recommandations proposées et prévoyait de terminer la mise en oeuvre d'ici juillet 2017.

- *évaluer si la proposition de règlement est acceptable sous l'angle de l'intérêt public, et si les explications et les justifications qui l'accompagnent sont satisfaisantes.*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Dans notre rapport de 2014, nous avons indiqué que le pourcentage des coûts d'une société de gaz que cette société était autorisée à recouvrer en les facturant aux consommateurs était déterminé dans le cadre d'un processus de règlement auquel participaient la société de gaz et les intervenants. La Commission tenait des audiences seulement quand des questions n'avaient pu faire l'objet d'un accord. Nous avons toutefois constaté que le personnel de la Commission n'avait présenté aucun document argumentatif pour déterminer, d'une part, si les propositions de règlement étaient acceptables sous l'angle de l'intérêt public et, d'autre part, si les explications et les justifications fournies appuyaient adéquatement les propositions.

En avril 2014, la Commission a modifié sa directive de pratique sur les conférences en vue d'un règlement (la directive) pour faire état du rôle qu'assume le personnel de la Commission dans la défense de l'intérêt public en exigeant que le personnel participe activement à ces conférences et qu'il signe les propositions de règlement dans certains cas. La directive exige désormais que le personnel, quand il n'est pas partie à une conférence en vue d'un règlement, dépose un document dans lequel il évalue si la proposition de règlement est acceptable sous l'angle de l'intérêt public et si les explications et les justifications qui l'accompagnent sont satisfaisantes. Durant le présent suivi, nous avons examiné les huit demandes déposées depuis avril 2014 en lien avec le gaz naturel et pour lesquelles il y avait eu une conférence en vue d'un règlement et nous avons remarqué que le document d'évaluation soumis par le personnel était inclus dans chaque dossier et que les documents d'évaluation ne faisaient état d'aucun problème important.

Des examens additionnels sont requis pour s'assurer de l'exactitude et de la validité de l'information soumise à la Commission

Recommandation 2

Afin de s'assurer que les renseignements fournis à la Commission de l'énergie de l'Ontario (la Commission) par les sociétés de gaz réglementées sont exacts et valides, et que celles-ci facturent aux consommateurs uniquement les coûts réels qu'elles engagent pour acheter du gaz, le personnel de la Commission doit :

- *sélectionner périodiquement, aux fins d'examen, des pièces justificatives des sociétés de gaz, comme des contrats, de l'information détaillée sur les achats de gaz et des rapports de la direction, afin de vérifier la validité et le caractère raisonnable des renseignements fournis dans les demandes des sociétés;*
- *examiner périodiquement les comptes d'ajustement des prix et évaluer le caractère approprié des postes et des écritures inclus dans ces comptes.*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Il est ressorti de notre examen de 2014 du processus de demande d'ajustement trimestriel des tarifs de gaz que les sociétés de gaz avaient fourni divers niveaux de soutien pour leurs demandes de tarification et qu'elles avaient employé différentes méthodes pour déterminer les renseignements qu'elles étaient tenues de soumettre. De plus, le personnel de la Commission obtenait rarement des pièces justificatives pour établir l'exactitude et la validité de l'information fournie dans les demandes. Nous avons également remarqué que les deux sociétés de gaz qui fournissaient plus de 99 % du gaz consommé en Ontario avaient des sociétés affiliées qui fournissaient également du gaz dans des lieux relevant d'autres administrations. Sans un examen

suffisant des documents relatifs aux achats réels de ces deux sociétés de gaz, il se peut que la Commission n'ait pas pris toutes les précautions requises pour protéger les consommateurs ontariens contre la possibilité de se voir facturer des frais qui leur sont transférés de manière inappropriée.

Dans sa réponse de 2016, la Commission a indiqué qu'elle avait procédé, au cours des exercices 2014-2015 et 2015-2016, à l'audit de trois sociétés de gaz naturel, notamment les deux sociétés qui fournissent 99 % du gaz consommé en Ontario. Pour vérifier la validité et le caractère raisonnable des renseignements fournis dans les demandes des sociétés, le personnel de la Commission a examiné les contrats, l'information détaillée sur les achats de gaz et les rapports de la direction. Il a aussi examiné et évalué le caractère approprié des éléments et des entrées aux comptes d'ajustement des prix.

Dans l'ensemble, les audits ont permis de constater que les processus d'achat du gaz naturel et de consignation de ces achats sont très complexes, mais tout indique qu'ils permettent de saisir correctement les coûts du gaz naturel et de facturer ces coûts aux clients conformément aux principes réglementaires pertinents. Cependant, les rapports d'audit ont relevé des problèmes de nonrespect potentiel de ses exigences réglementaires de dépôt, de documentation inadéquate à l'appui des mesures prises par les sociétés de gaz et de pratiques non conformes à l'esprit des décisions et des ordonnances de la Commission. Par exemple, la Commission a constaté qu'une société de gaz employait une méthode de calcul incorrecte du prix prévu utilisé dans ses demandes d'ajustement trimestriel des tarifs, ce qui n'a pas eu d'incidence importante sur les frais du gaz facturés aux clients. Pour deux des sociétés de gaz les plus importantes, la Commission a également fait remarquer que les audits internes des sociétés de gaz s'étaient peu arrêtés aux soldes des comptes d'ajustement des coûts du gaz et au

mécanisme d'ajustement trimestriel des tarifs pour l'établissement des tarifs.

En octobre 2015, la Commission a effectué un suivi de l'audit d'une société de gaz réalisé en mars 2015 pour s'assurer que les constatations, notamment le problème susmentionné concernant la méthode employée pour prévoir les prix du gaz, avaient été prises en compte. La Commission prévoyait également d'effectuer au cours de l'exercice 2016-2017 le suivi de deux autres audits réalisés en 2015. Le personnel de la Commission prépare un plan annuel d'audit et d'évaluation axé sur le risque qui est utilisé pour déterminer la date et la fréquence des audits futurs.

Réglementation des agents de commercialisation de gaz

Recommandation 3

Afin de fournir aux consommateurs l'information dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées lorsqu'ils choisissent un agent de commercialisation de gaz, de protéger les intérêts des consommateurs et d'être en mesure d'évaluer les plaintes des consommateurs visant des agents de commercialisation de gaz, la Commission de l'énergie de l'Ontario (la Commission) doit :

- envisager de présenter sur son site Web de l'information sur les tarifs de gaz offerts par les divers agents de commercialisation de gaz, que les consommateurs pourront consulter avant de conclure un contrat;

État : En voie de mise en œuvre d'ici juin 2017.

Détails

Dans notre rapport de 2014, nous avons constaté que la Commission recevait depuis 2010 de divers agents de commercialisation de gaz des renseignements sur leurs tarifs contractuels, mais elle ne les publiait pas à l'intention du public. Si les consommateurs disposaient de ces renseignements, ils pourraient prendre des décisions plus éclairées avant de conclure un contrat. Nous avons égale-

ment remarqué que les organismes de réglementation dans d'autres administrations affichaient sur leurs sites Web respectifs des données sur les tarifs facturés par les agents de commercialisation de gaz qui relevaient de leur compétence.

En mai 2015, la Commission a transmis au ministre de l'Énergie un rapport de recherche qui comprenait 14 recommandations pour améliorer la protection des consommateurs, notamment afficher les prix et des comparaisons des prix sur un site Web supervisé par la Commission pour améliorer la compréhension du consommateur et fournir aux consommateurs les renseignements dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées à propos des contrats d'approvisionnement en énergie de détail. Le rapport indiquait que d'autres administrations, notamment le Texas, la Pennsylvanie, l'Ohio et New York, avaient des sites Web où étaient affichés les prix des détaillants d'énergie. La Commission a indiqué qu'elle prévoyait mener à bien cette initiative d'ici juin 2017.

- *définir les types de questions à classer dans la catégorie des plaintes de consommateurs devant être déclarées, de sorte que la Commission puisse comparer les données sur les plaintes qui lui sont soumises directement par les consommateurs avec les données sur les plaintes que les agents de commercialisation de gaz lui déclarent afin de repérer toutes les anomalies et les autres sujets de préoccupations aux fins d'un suivi plus approfondi.*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Même si les agents de commercialisation de gaz en Ontario sont tenus, tous les trimestres, de soumettre à la Commission les plaintes de consommateurs qu'ils ont reçues et traitées, notre audit de 2014 avait révélé que le personnel de la Commission n'examinait pas les données relatives aux plaintes pour en dégager des tendances ni pour les comparer avec les données sur les plaintes directement soumises à la Commission, alors que

cela permettrait de repérer des anomalies justifiant une enquête approfondie. Nous avons comparé les deux sources de données et relevé des anomalies importantes dans plusieurs plaintes. Le personnel de la Commission avait indiqué que les anomalies étaient dues au fait que la Commission n'avait pas défini ce qui constitue une plainte à déclarer, et chaque agent de commercialisation de gaz utilisait donc sa propre définition.

En décembre 2014, la Commission a envoyé un bulletin à tous les agents de commercialisation de gaz dans lequel elle précisait la définition de « plaintes de consommateurs » et disait : [*traduction*] « tous les contacts de petits consommateurs qui soulèvent un problème ou expriment une préoccupation concernant un aspect des opérations du fournisseur, quel que soit le processus de classification interne de ces contacts (p. ex. plainte, contrat, appel pour maintenir le service ou demande de renseignements), doivent figurer dans le nombre de plaintes de consommateurs » aux fins de compte rendu. Dans le présent suivi, nous avons remarqué que le nombre de plaintes soumises directement à la Commission avait diminué de 58 %, passant de 506 plaintes au cours de l'exercice 2013-2014 à 210 en 2015-2016. Le nombre de plaintes signalées à la Commission par les agents de commercialisation de gaz a presque triplé, passant de 924 plaintes en 2013-2014 à 2 590 en 2015-2016. D'après le personnel de la Commission, la hausse importante du nombre de plaintes signalées par les agents de commercialisation de gaz peut être attribuée au bulletin envoyé en décembre 2014 dans lequel la Commission précisait et élargissait la définition du terme « plaintes ». Nous avons également remarqué que le nombre de clients à faible volume qui ont acheté du gaz auprès d'agents de commercialisation avait diminué de 160 300, ou 40 %, passant de 404 000 en mars 2014 à environ 242 700 en mars 2016. Bien que la définition ait été clarifiée et élargie, la Commission prend davantage en compte les plaintes reçues directement des consommateurs dans son analyse.

Surveillance de la conformité et de l'exécution de la loi

Recommandation 4

Pour surveiller plus efficacement les sociétés de gaz réglementées dans l'intérêt des consommateurs, et pour s'assurer de la validité et de l'exactitude des renseignements que les sociétés sont tenues de fournir à la Commission de l'énergie de l'Ontario (la Commission) afin de protéger les intérêts des consommateurs, la Commission doit procéder à des inspections et à des audits plus fréquents des sociétés réglementées qui fournissent plus de 99 % du gaz consommé en Ontario, en s'attardant plus particulièrement aux éléments qui ont une incidence importante sur les tarifs facturés aux consommateurs, comme les comptes d'ajustement des prix, les processus d'achat et les dépenses en capital.

État : En voie de mise en oeuvre d'ici décembre 2018.

Détails

L'écart entre le prix qu'une société de gaz prévoit de devoir payer pour le gaz et le prix réel payé est consigné dans ce que l'on appelle les comptes d'ajustement des prix. Ces comptes sont essentiels parce que les coûts d'achat du gaz, ainsi que les contrats de transport du gaz, sont ajustés au moyen de ces comptes. Dans notre rapport de 2014, nous avons constaté que la Commission, au cours d'une période de 10 ans, avait effectué un seul audit – en 2011 – du compte d'écart des achats de gaz d'une société de gaz et qu'aucun autre examen de ce genre n'avait été effectué pour les deux autres sociétés de gaz réglementées.

Durant notre suivi, nous avons constaté que la Commission avait audité, durant les exercices 2014-2015 et 2015-2016, les trois sociétés de gaz naturel réglementées de l'Ontario. Les audits portaient sur des éléments qui avaient une incidence importante sur les tarifs facturés aux consommateurs, notamment les comptes d'ajustement des prix et les processus d'achat. Cependant, nous avons remarqué que ces audits ne comprenaient pas un examen des dépenses en capital. Bien qu'il ne s'agit

pas d'un audit, la Commission a indiqué que dans le prochain processus de demandes relatives au coût de service, elle évaluera les écarts entre ce que les sociétés de gaz ont planifié en dépenses en capital et ce qui a été fait, pour mieux expliquer ce que comprend le taux de base. Pour l'un des audits réalisés en mars 2015, la Commission a effectué un audit de suivi pour s'assurer que la société de gaz avait donné suite aux constatations de l'audit précédent. La Commission prévoit également effectuer un suivi des audits des deux autres sociétés de gaz durant l'exercice 2016-2017. Le personnel de la Commission prépare un plan annuel d'évaluation et d'audit axé sur le risque qui est utilisé pour déterminer la date et la fréquence des audits futurs. Durant le présent suivi, nous avons examiné le plan de 2016-2017 et remarqué que la Commission, en plus des audits de suivi, compte examiner les processus internes de suivi, de mesure, de gestion et d'analyse des écarts entre la quantité de gaz achetée par chaque société et la quantité réelle consommée par ses clients (le gaz non imputé). Ces examens sont importants pour les consommateurs, car le coût du gaz non imputé est inclus dans le tarif de base du distributeur de gaz. La Commission a aussi l'intention d'examiner le processus de suivi et de mesure des fuites de gaz pour mesurer la conformité aux règles qui régissent la déclaration des gaz à effet de serre, lesquelles entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

L'évaluation du rendement des sociétés de gaz doit être améliorée

Recommandation 5

Afin de surveiller plus efficacement les sociétés de gaz réglementées dans l'intérêt des consommateurs, la Commission de l'énergie de l'Ontario doit établir les mesures additionnelles propres aux sociétés de gaz qui sont requises pour évaluer le rendement des sociétés de façon continue et cerner les tendances qui se dessinent au fil du temps.

État : Peu ou pas de progrès. (Ou en voie d'être mise en oeuvre de décembre 2018)

Détails

Dans notre rapport de 2014, nous avons constaté que la Commission utilisait seulement un petit nombre de mesures du rendement axées sur la qualité des services que les sociétés de gaz fournissaient à leurs clients et qu'elle ne disposait d'aucune mesure du rendement liée à l'efficacité opérationnelle, aux résultats financiers ou à la capacité d'adaptation aux politiques publiques, comme il en existe dans le secteur de l'électricité.

Au moment de notre suivi, nous avons constaté que l'un des deux grands distributeurs de gaz naturel avait commencé à faire rapport de paramètres de rendement additionnels concernant l'efficacité opérationnelle. La Commission nous a dit qu'elle avait l'intention d'harmoniser le secteur du gaz naturel avec les distributeurs relevant du Cadre de réglementation renouvelé pour l'électricité en instaurant une approche axée sur le rendement ainsi que des mesures visant à surveiller le rendement. La Commission a également indiqué qu'elle compte établir des exigences en matière de comparaison, la planification de la gestion des actifs et l'engagement des clients dans le cadre des exigences en matière de dépôt des sociétés de gaz; elle se propose également de mettre en oeuvre une initiative pour élargir l'accès à l'information sur les mesures du rendement à l'ensemble des intéressés et des consommateurs.

Surveillance du rendement de la Commission

Recommandation 6

Afin de déterminer si elle réalise les objectifs compris dans son mandat, la Commission de l'énergie de l'Ontario (la Commission) doit utiliser les outils d'évaluation disponibles, y compris son cadre d'évaluation des politiques, et collaborer avec le ministère de l'Énergie (le Ministère) pour évaluer l'efficacité de ses politiques et de ses initiatives pour ce qui est d'ob-

tenir les résultats souhaités et de réaliser les objectifs prévus par son mandat, notamment la protection des intérêts des consommateurs et la facilitation de la concurrence dans la vente du gaz naturel.

État : En voie de mise en oeuvre d'ici mars 2019.

Détails

Dans notre audit de 2014, nous avons remarqué que la Commission n'avait jamais utilisé son cadre d'évaluation des politiques, lequel lui permettait de surveiller et d'évaluer l'efficacité de ses politiques, par exemple, pour savoir si le Programme d'aide aux impayés d'énergie atteignait ses objectifs. La *Loi de 1998 sur la Commission de l'énergie de l'Ontario* exige que le ministre de l'Énergie dépose un rapport à l'Assemblée législative tous les cinq ans sur l'efficacité avec laquelle la Commission réalise les objectifs compris dans son mandat. Toutefois, aucun examen de l'efficacité de la Commission n'avait été effectué au moment de notre dernier audit.

Au moment de notre suivi, le ministre de l'Énergie n'avait toujours pas demandé un examen de l'efficacité de la Commission. Cependant, la Commission avait effectué plusieurs examens et avait apporté les modifications nécessaires aux politiques et aux cadres depuis notre audit de 2014. Voici un aperçu de ces examens et modifications :

- La Commission a terminé un examen de la Partie II de la *Loi de 2010 sur la protection des consommateurs d'énergie* (la Loi) et présenté un rapport sur les résultats de cet examen en juillet 2015. La Commission est en train d'effectuer les changements nécessaires en se fondant sur ces résultats. La Loi a été instaurée pour veiller à ce que les petits consommateurs (les consommateurs résidentiels et les petites entreprises) disposent de l'information dont ils ont besoin pour prendre des décisions au sujet des contrats d'électricité et de gaz naturel de détail et qu'ils aient l'assurance qu'ils sont protégés par des pratiques commerciales justes. L'examen a révélé que le public accueillait très favorablement la Loi, mais il a aussi cerné des préoccupations, notamment

le fait que les consommateurs ont beaucoup de difficulté à comprendre leur facture d'énergie; par conséquent, l'impact des choix en matière d'énergie était moins clair pour eux et ils avaient encore plus de difficulté à faire des comparaisons exactes des prix. L'examen a également révélé qu'environ le tiers des détenteurs actuels de contrats résidentiels et non résidentiels interrogés ignoraient qu'ils avaient un contrat de détail. La Commission a émis un ensemble de recommandations pour remédier à ces préoccupations.

- À la suite de son évaluation du Programme d'aide aux impayés d'énergie en 2014-2015, la Commission a conclu que plusieurs modifications axées sur l'intérêt des consommateurs s'imposaient. Par exemple, la mesure du revenu utilisée pour déterminer l'admissibilité au programme n'avait pas été mise à jour depuis 1992 et devait être revue et modifiée. Également, tous les adultes d'un ménage présentant une demande d'aide dans le cadre du programme devaient se présenter à une entrevue en personne aux fins de vérification du revenu du ménage et des renseignements personnels; cette exigence était lourde et elle a été modifiée de sorte que seul le titulaire du compte ait à se présenter à l'entrevue. D'après l'examen, les modifications ont été incluses dans le cadre des révisions de politique et de code à l'automne 2015.
- La Commission prévoit d'appliquer aux sociétés de gaz naturel une version actualisée du Cadre de réglementation renouvelé pour l'électricité.
- La Commission a terminé en 2016 un examen de sa politique relative au coût du capital pour l'ensemble des sociétés réglementées, y compris les sociétés de gaz naturel. D'après cet examen, le personnel de la Commission a conclu que sa méthode avait fonctionné comme prévu et n'avait pas entraîné de volatilité excessive ou anormale dans les résultats financiers des sociétés.

- En décembre 2014, la Commission a publié une politique intitulée *Gestion axée sur la demande pour les sociétés de gaz*, élaborée pour répondre à des objectifs du gouvernement en lien avec la conservation. Les sociétés sont tenues d'élaborer des plans de gestion axée sur la demande pour des périodes de six ans, coïncidant avec la période prévue dans la politique intitulée *Priorité à la conservation de l'énergie pour l'électricité*, élaborée par l'Office de l'électricité de l'Ontario (qui fait maintenant partie de la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité) et par les distributeurs d'électricité. La Commission a indiqué que cela encouragera une plus grande harmonisation, coordination et intégration des efforts de conservation de l'énergie des secteurs du gaz naturel et de l'électricité.

Par ailleurs, le Ministère doit déposer le rapport annuel de la Commission dans le mois suivant sa réception, comme l'exige la loi.

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Dans notre rapport de 2014, nous avons indiqué qu'en vertu de la *Loi sur la Commission de l'énergie de l'Ontario*, la Commission doit soumettre son rapport annuel au ministre de l'Énergie dans les six mois suivant la fin de l'exercice; puis, dans le mois suivant la réception du rapport annuel, le ministre de l'Énergie doit le déposer devant l'Assemblée législative. Une fois que les exigences en matière de dépôt ont été satisfaites, la Commission a l'obligation de publier le rapport annuel sur son site Web public. Nous avons constaté que bien que la Commission ait soumis ses rapports annuels de 2011-2012 et 2012-2013 dans le délai prescrit, le Ministre ne les avait pas déposés devant l'Assemblée législative dans le mois suivant leur réception, comme l'exige la loi, et ils n'ont donc pas été publiés sur le site Web de la Commission avant avril 2014.

Durant notre suivi, nous avons remarqué que les rapports annuels de 2013-2014 et 2014-2015

étaient tous deux affichés sur le site Web de la Commission en date du 31 mars 2016. Toutefois, ni l'un ni l'autre n'avaient été déposés par le ministre de l'Énergie dans le mois suivant leur réception. Plus particulièrement :

- la Commission avait soumis son rapport annuel 2013-2014 au ministre le 29 septembre 2014, mais le ministre ne l'avait déposé que le 7 avril 2015, soit plus de six mois après sa réception;
- la Commission avait soumis son rapport annuel 2014-2015 au ministre le 22 octobre 2015, soit trois mois plus tard que le délai de six mois exigé. Le ministre n'a cependant déposé le rapport que trois mois plus tard, soit le 28 janvier 2016.

Dans le chapitre 5 de notre *Rapport annuel 2015* intitulé « Améliorer la reddition de compte », nous avons également constaté que ce sont surtout des retards dans les ministères qui ont contribué aux retards dans le dépôt des rapports annuels des organismes provinciaux.